

**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE**

**CURSO DE DIREITO**

**ANGELO FERREIRA DA COSTA**

**A INCONSTITUCIONALIDADE DO FIM DA OBRIGATORIEDADE DA  
CONTRIBUIÇÃO SINDICAL**

Aracaju  
2018.2

**ANGELO FERREIRA DA COSTA**

**A INCONSTITUCIONALIDADE DO FIM DA OBRIGATORIEDADE DA  
CONTRIBUIÇÃO SINDICAL**

Monografia apresentada à Faculdade de  
Administração e Negócios de Sergipe -  
FANESE, como um dos pré-requisitos  
para obtenção de grau de bacharel em  
Direito.

Orientador:  
Prof. Charles Robert Sobral Donald

Aracaju  
2018.2

C837i

COSTA, Angelo Ferreira da.

A Inconstitucionalidade Do Fim Da Obrigatoriedade Da Contribuição Sindical / Angelo Ferreira da Costa; Aracaju, 2018. 44 f.

Monografia (Graduação) – Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe. Coordenação de Direito.

Orientador: Prof. Esp. Charles Robert Sobral Donald

1. Contribuição Sindical 2. Inconstitucionalidade 3. Reforma Trabalhista I. Título.

ANGELO FERREIRA DA COSTA

A INCONSTITUCIONALIDADE DO FIM DA OBRIGATORIEDADE DA  
CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Monografia apresentada ao Curso de Direito da FANESE, como elemento obrigatório para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, no período 2018.2.

Aprovado com nota: 10,0

BANCA EXAMINADORA



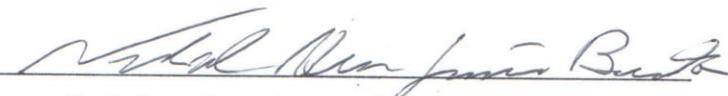
---

Prof. Esp. Charles Robert Sobral Donald  
Orientador/FANESE



---

Prof. Dra. Flávia Moreira Guimarães Pessoa  
Examinadora/FANESE



---

Prof. Esp. Narbal Alves Guimarães Bisneto  
Examinador/FANESE

À minha família.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente a Deus pelo dom da vida, pois “até aqui nos ajudou o Senhor” (I Sm 7:12).

Aos meus pais por apoio e confiança e pelo estímulo desde sempre.

A minha esposa Mirian, pelo companheirismo e compreensão, sempre ao meu lado.

Ao meu filho amado João Pedro, por ser a principal razão para eu estar sempre em busca do melhor.

A minha avó Severina por toda a dedicação dispensada à minha criação.

Aos meus chefes Raimundo e Denise (e todo o grupo RM Pneus, Terraplanagem e Fundações) por serem responsáveis e principais incentivadores para a chegada desse momento.

Aos amigos que fiz durante a graduação, futuros doutores, Edjane, Lucivaldo, Raquel, Dalila, Cristiano, Franklin, Leonardo e Nayara.

Ao professor Charles Robert (Orientador), Anderson Leite (TCC II) e Jose Ricardo (TCC I) pela dedicação em minha orientação neste trabalho.

Aos professores, Lucas Cardinalli, Ermelino Cerqueira e Afonso Oliva por sempre estarem esclarecendo dúvidas além das aulas.

## RESUMO

Em 13 de julho de 2017, foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei nº 13.467/2017, denominada de Reforma Trabalhista. Essa lei trouxe em seu rol várias alterações na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, dentre as quais podemos destacar a facultatividade quanto ao pagamento da contribuição sindical obrigatória, que para tanto, o empregado deverá comunicar previamente ao seu empregador, se autoriza ou não o desconto da remuneração equivalente a um dia de trabalho, referente à contribuição sindical. Porém, esta lei não seguiu os ditames do processo legislativo constitucional. A contribuição sindical obrigatória tem natureza tributária parafiscal, e para tanto, deve ser legislada através de lei complementar, e não por lei ordinária como é a seguinte lei, mas assim não foi, sendo estes artigos inconstitucionais desde o seu nascimento. Como essa é a principal fonte de custeio dos sindicatos, os mesmos ingressaram com várias ações judiciais alegando a inconstitucionalidade dos artigos tocantes à facultatividade de pagamento da contribuição, obtendo liminares favoráveis à continuidade do pagamento sem necessitar de prévia autorização dos empregados, além de notas técnicas emitidas pela Secretaria das Relações de Trabalho – SRT/MTE, o Ministério Público do Trabalho – MPT, da manifestação Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e Enunciados da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA, corroborando com esta prática. Porém, ao chegar ao Supremo Tribunal Federal – STF, nos votos da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5794, prevaleceu o entendimento de que a facultatividade de pagamento não era inconstitucional, tendo em vista que a Constituição Federal/88 determina que ninguém será obrigado a se filiar ou manter filiado a uma entidade sindical, declarando a facultatividade de pagamento da contribuição sindical como constitucional.

**Palavras-chave:** Contribuição Sindical. Inconstitucionalidade. Reforma Trabalhista.

## ABSTRACT

On July 13th, 2017, the National Congress approved Law 13,467 / 2017, known as the Labor Reform. This law has included several changes in the Consolidation of Labor Laws (CLT), among which we can highlight the possibility of paying the compulsory union contribution, which the employee must previously communicate to his employer, whether or not he authorizes it. reduction of the remuneration equivalent to one day's work, related to the union contribution. However, this law did not follow the dictates of the constitutional legislative process. The compulsory union contribution is of a parafiscal tax nature, and to that end, it must be legislated through a complementary law, and not by ordinary law as is the following law, but it was not, and these articles have been unconstitutional since birth. As this is the main source of union funding, they filed several lawsuits alleging unconstitutionality of the articles related to the option of payment of the contribution, obtaining injunctions favorable to the continuity of payment without requiring prior authorization of employees, as well as technical notes issued by the Labor Relations Secretariat (SRT / MTE), the Public Labor Ministry (MPT), the Brazilian Bar Association (OAB) and the National Association of Labor Magistrates' Association (ANAMATRA) statements, corroborating this practice. However, upon reaching the Federal Supreme Court (STF), in the votes of the Direct Action of Unconstitutionality - ADI 5794, the understanding prevailed that the payment optionality was not unconstitutional, since Federal Constitution 88 establishes that no one shall be obliged to to join or maintain membership of a trade union, stating the possibility of payment of the union contribution as constitutional.

**Keywords:** Union Contribution. Unconstitutionality. Labor Reform.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CF - Constituição Federal

CTN – Código Tributário Nacional

STF – Supremo Tribunal Federal

TST – Tribunal Superior do Trabalho

TRT – Tribunal Regional do Trabalho

MPT – Ministério Público do Trabalho

SRT – Secretaria das Relações de Trabalho

ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho

LC – Lei Complementar

LO – Lei Ordinária

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADC - Ação Declaratória de Constitucionalidade

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

RE – Recurso Extraordinário

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2. ASPECTOS HISTÓRICOS DO SINDICALISMO E DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL .....</b>	<b>12</b>
<b>3. CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO TRABALHO – DIREITO COLETIVO.....</b>	<b>15</b>
<b>4. NATUREZA JURÍDICA DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL.....</b>	<b>17</b>
<b>5. O PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO.....</b>	<b>21</b>
<b>6. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....</b>	<b>24</b>
6.1. Formas de Inconstitucionalidade.....	25
- Formal	
Subjetiva	
Objetiva	
-Material	
6.2. Controle De Constitucionalidade Concentrado Ou Abstrato.....	27
- Ação Direta de Inconstitucionalidade	
- Ação Declaratória de Constitucionalidade	
- Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental	
- Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão	
6.3. Controle de Constitucionalidade Concreto ou Difuso.....	29
<b>7. O PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO E A INCONSTITUCIONALIDADE NA APROVAÇÃO DA LEI 13.467/2017.....</b>	<b>31</b>
<b>8. CONCLUSÃO.....</b>	<b>41</b>
<b>9. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>43</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O sindicalismo nasceu em decorrência da industrialização europeia e o capitalismo, oriundos da Revolução Industrial. Devido às péssimas condições de trabalho que os operários sofriam como jornadas excessivas e perigosas, salário de valor muito baixo, etc., alguns trabalhadores começaram a se organizar em grupos para poder reivindicar melhores condições para a classe trabalhadora, confrontando os empregadores.

Com isso, em 1842 o Parlamento Inglês aprovou as *trade unions*, organizações de trabalhadores que buscavam melhores condições de trabalho para os operários, e que posteriormente se tornaram os sindicatos atuais.

No Brasil, o movimento sindical teve início com o fim da escravatura, surgimento da contratação de mão de obra assalariada, e com a chegada de imigrantes para trabalhar no mercado nacional. As condições de trabalho eram demasiadamente precárias, com salários extremamente baixos, jornadas de trabalho excessivas que até chegavam a durar entre 16 (dezesesseis) e 20 (vinte) horas, elevados índices de acidentes de trabalho, etc.

Como a maioria dos imigrantes vieram de países onde a industrialização já existia por um período bem superior ao do Brasil, estes já conheciam direitos conquistados pelos trabalhadores. Com isso, os trabalhadores começaram a se organizar em grupos que reivindicavam melhorias para a classe trabalhadora, formando os pilares que se tornaria futuramente o sindicalismo brasileiro, passando a existir de fato durante o século XX, com a industrialização no Brasil.

Este movimento se concretizou durante a Era Vargas, com a criação do Ministério do Trabalho e a regulamentação da sindicalização da parte operária e patronal.

A Contribuição Sindical Obrigatória foi criada em 1937, durante o período do Estado Novo da Era Vargas, sob influência da Carta del Lavoro, da Itália, e trazia inicialmente o título de Imposto Sindical.

Esse imposto foi inserido na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT do art. 578 ao 591, e era devido por todas as pessoas que participassem de determinadas categorias econômicas e profissionais, se estendendo ainda aos profissionais liberais, autônomos e empregadores.

Para os empregados, era correspondente ao valor de um dia de trabalho, sendo descontado anualmente da folha de pagamento pelo empregador e recolhido ao sindicato da classe dos trabalhadores. Para os autônomos e profissionais liberais o valor correspondente a trinta por cento do maior valor de referência fixado pelo poder executivo, e para os empregadores uma proporção baseada em seu capital social.

O montante de sua arrecadação é repartido entre a confederação correspondente, central sindical, federação, sindicato respectivo e para a conta especial emprego e salário. Deverá ser aplicada em assistência jurídica, médica, dentária, farmacêutica, formação profissional, dentre outras previstas da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, para todos os trabalhadores pertencentes a respectiva categoria profissional e econômica.

Possui natureza tributária, pois se enquadra no que está prevista no art. 3º do Código Tributário Nacional, em sua definição de tributo, pois é decorrente de ato lícito, e de forma compulsória.

Com a publicação do Decreto-lei n. 229/67, foi determinado que fossem alteradas na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT todas as referências feitas a Imposto Sindical por Contribuição Sindical.

Esta contribuição é a principal fonte de arrecadação dos sindicatos. É responsável pela manutenção das atividades sindicais, como defesa de interesses profissionais, sociais e econômicos dos trabalhadores de determinada categoria profissional.

No dia 13 de julho de 2017 foi aprovada a Lei Ordinária nº 13.467/2017 denominada de Reforma Trabalhista, onde a mesma traz em seu desígnio várias alterações aos artigos pertinentes à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Entre as novidades trazidas pela edição da nova lei surgiu a possibilidade de a contribuição sindical obrigatória tornar-se facultativa necessitando de prévia autorização por parte do empregado para poder ser descontada ou não.

Com esta novidade trazida pela lei, visando coibir a imensa perda de receita que sofrerão, vários sindicatos do Brasil socorreram-se do Poder Judiciário para poder tentar amenizar este decréscimo nas contribuições recebidas, alegando a inconstitucionalidade dos artigos tocantes à contribuição sindical na Lei da Reforma

Trabalhista, pois a contribuição sindical obrigatória tem natureza tributária parafiscal, e de acordo com a Constituição Federal/88, as mudanças em caráter tributário deverão ser manifestas por Lei Complementar e não por Lei Ordinária, que é o caso da Lei da Reforma Trabalhista, além de ferir significativamente as atividades sindicais, pois esta é a sua principal fonte de custeio.

Será que a facultatividade do pagamento da contribuição sindical que trata a Lei 13.467/2017 realmente é inconstitucional?

Este ponto da Lei da Reforma Trabalhista criou uma enorme celeuma jurídica entre os sindicatos dos empregados e empregadores, pois o Supremo Tribunal Federal - STF ainda não havia se posicionado.

Essa inconstitucionalidade não se deu pelo fato de necessitar de prévia autorização do empregado, mas sim porque não foi observada a correta aplicação do processo legislativo, trazendo em seu escopo vício formal, pois o tema abordado diz respeito a matéria reservada à lei complementar concernentes a natureza tributária, além de não ter obedecido ao quórum mínimo para aprovação da lei complementar, e pela renúncia de receita já que não foi apresentado um estudo de impacto orçamentário e financeiro, contudo parte de sua arrecadação é destinada ao FAT Fundo de Amparo ao Trabalhador através de Conta Especial Emprego e Salário.

Segundo a Constituição Federal/88, as questões tributárias deverão ser legisladas por lei complementar e não por lei ordinária, como é o caso da referida lei. Neste viés, a mesma torna-se inconstitucional pois está em desconformidade com o que preceitua a Lei Maior, embora alguns juristas e o STF se posicionaram a favor da constitucionalidade da respectiva lei aos artigos sobre a facultatividade da contribuição sindical obrigatória.

## 2 ASPECTOS HISTÓRICOS DO SINDICALISMO NO BRASIL E DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL OBRIGATÓRIA (IMPOSTO SINDICAL)

No Brasil, o movimento sindical obteve três fases a considerar: antes de 1930, na Era Vargas e após a Era Vargas.

Até 1930, vale destacar a grande influência trazida pelos estrangeiros, que aqui chegaram, após o período da escravidão, com promessas de melhores condições de trabalho. Porém o que pôde ser observado foram condições quase que idênticas as existentes no período escravocrata. Como boa parte desses estrangeiros já eram conhecedores de movimentos como anarquismo e socialismo, promoveram lutas em busca de melhores condições de trabalho e de direitos do trabalhador. A partir daí iniciou-se a formação dos primeiros sindicatos, que buscassem melhores condições de trabalho e lutasse por direitos assegurados aos trabalhadores. Entre os principais direitos reivindicados ao trabalhador está o direito de greve.

A legalização dos sindicatos no Brasil se deu através do Decreto nº 979/1903, que permitiu aos trabalhadores da agricultura e indústria rural a se organizarem em defesa de seus interesses, *in verbis*:

DECRETO Nº 979, DE 6 DE JANEIRO DE 1903

Faculta aos profissionaes da agricultura e industrias ruraes a organização de syndicatos para defesa de seus interesses

O Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brazil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a seguinte resolução:

Art. 1º E' facultado aos profissionaes da agricultura e industrias ruraes de qualquer genero organisarem entre si syndicatos para o estudo, custeio e defesa dos seus interesses.

[...] (BRASIL, 1903, on line)

Nesse período o movimento rural começa a se industrializar. Estes sindicatos deveriam obedecer a quantidade mínima de 7 (sete) sócios, podendo ingressar ou sair assim que desejasse. Possuía clara função assistencial.

Em relação aos trabalhadores urbanos, inclusive profissionais liberais, a sua legalização se deu a partir do Decreto nº 1.637/1907. Com este Decreto trouxe as principais funções dos sindicatos, como a defesa dos trabalhadores de forma individual e coletiva.

Quando Getúlio Vargas assumiu a presidência, o país passava por um momento econômico muito delicado tendo em vista a diminuição significativa das exportações de café, atrelado ao grande clima de insatisfação dos trabalhadores, ocasionando em várias greves, sendo influenciada principalmente pelos trabalhadores estrangeiros, que já possuíam uma ideologia decorrente do anarquismo e socialismo.

Entre as principais medidas tomadas por Getúlio Vargas, que realizou um governo intervencionista, foi limitar o número de estrangeiros componentes dos sindicatos. A quantidade de estrangeiros foi reduzida a um terço dos membros, pois segundo ele, estes estrangeiros não manifestavam apenas questões trabalhistas, mas também questões políticas.

No ano de 1930, tem-se a criação do Ministério do Trabalho, principal órgão que regulamenta as relações de trabalho até os dias de hoje.

Em 1931 foi sancionado o Decreto nº 19.770/1931, que regulou a sindicalização das classes patronais e operárias. Com ele, as associações passaram a ter poder para firmarem convenções com outros sindicatos e patrões, poder solicitar o auxílio do Ministério do Trabalho em fiscalização, nas reivindicações de melhores condições de trabalho, etc. garante ao dirigente sindical estabilidade no emprego, põe fim à pluralidade sindical, permitindo apenas um sindicato por base territorial e estabeleceu o modelo utilizado até hoje de sindicato, federação e confederação.

Com a Constituição de 1934, houve a pluralidade sindical e autonomia sindical, contudo, limitava a quantidade de trabalhadores nas assembleias, além de manter um delegado do Ministério do Trabalho nessas reuniões fiscalizando as atividades.

No modelo de Carta Constitucional de 1937, trouxe de volta a unicidade sindical, e aumentou o controle estatal sobre os sindicatos. Com isso, as negociações coletivas deixaram de pertencer aos sindicatos, sendo conduzidas pelo Conselho de Economia Nacional que realizava a organização sindical e os contratos coletivos de trabalho, restando aos sindicatos o exercício de funções determinadas pelo poder público.

Com o fim do governo de Getúlio Vargas, em 1946, houve a aprovação do Decreto-Lei nº 9.070/1946, que permitiu o direito de greve à classe trabalhadora como forma de pressionar os empregadores em negociações coletivas, antes proibido por questão de garantia da ordem pública, porém, não modificando a estrutura sindical e o intervencionismo estatal.

Durante o período em que o Brasil conviveu com a ditadura militar, teve relevância o papel realizado pelos sindicatos no sistema político, que se organizavam em passeatas, realizavam greves, e participam de movimentos pela democracia no país, e pleiteando melhores condições de trabalho para a classe. Durante este período surgem partidos políticos com identificação aos trabalhadores, como o Partido dos Trabalhadores - PT, e as centrais sindicais.

Com a Constituição de 1988 passamos a ter a constitucionalização dos direitos sindicais. Nesta Carta, vieram vários direitos sociais aplicados tanto aos trabalhadores, quanto aos sindicatos.

Os principais pontos em relação ao constitucionalismo sindical são: liberdade sindical, unicidade sindical, base territorial mínima, estabilidade de dirigente sindical, contribuição sindical obrigatória e o direito de greve.

A contribuição sindical obrigatória, de natureza tributária, anteriormente chamada de imposto sindical, foi criada pelo governo de Getúlio Vargas, através do Decreto-Lei 2.377/1940, com a função de arrecadar aportes financeiros, pagos obrigatoriamente pelos trabalhadores que participavam de uma determinada categoria econômica ou profissional, descontado na folha de pagamento pelo empregador, para poder sustentar as atividades das associações sindicais, no valor correspondente a um dia de trabalho para os empregados, e para o empregador, um percentual fixo conforme o seu capital registrado.

É considerada como contribuição parafiscal, pois parte do que é arrecado integra os cofres da União. Sua repartição é feita da seguinte forma:

- Centrais Sindicais: 10%
- Sindicatos: 60%
- Federações: 15%
- Confederações: 5%
- Governo: 10%

Assim, devido aos 10% (dez por cento) da arrecadação serem destinados aos cofres da União, a contribuição sindical é entendida por parte da doutrina como uma contribuição parafiscal, atingindo o caráter tributário.

### **3 CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO TRABALHO – DIREITO COLETIVO**

O Direito do Trabalho teve seu início ligado estritamente ao surgimento da Revolução Industrial, inicialmente na Inglaterra e expandindo-se para a Europa e países como os Estados Unidos da América e Japão. Antes desse período o trabalho era livre, ou seja, o resultado do trabalho ficava com quem o produziu. Após a chegada da revolução industrial, a força de trabalho, que anteriormente era livre, passou a ser subordinada. O resultado obtido no trabalho que ficava com o empregador, agora passa a ser do empregador.

O Taylorismo e o Fordismo trouxeram uma inovação muito impactante na indústria. Começaram a substituir a mão de obra humana pelas máquinas.

Como as condições de trabalho eram muito precárias, jornadas excessivas, crianças trabalhando, não existência de um salário mínimo, etc., surgiram vários movimentos que entravam em confronto com as forças policiais constantemente, a partir daí os trabalhadores criaram os sindicatos, pois entre trabalhadores e empregadores não existia qualquer intervenção do Estado.

Um marco importante para se obter conhecimento das intempéries sofrida pela classe trabalhadora na época, foi a publicação da obra “Manifesto do Partido Comunista”, escrita por Marx e Engels. Nesta obra, poderia se ter conhecimento das reivindicações feitas pelos trabalhadores, como regulamentação da jornada de trabalho, direito a férias, salário mínimo, entre outros.

Outro fator importante foi a entrada da Igreja Católica neste cenário. Através das Encíclicas, sendo a encíclica *Rerum Novarum* (coisas novas), escrita pelo Papa Leão XIII, a de maior relevância para o Direito do Trabalho. Esta encíclica solicitava a intervenção estatal nas relações de trabalho, como meio de dirimir os abusos sofridos pelos trabalhadores protegendo-os de tais medidas exploradoras.

Um salto importante para a vida do trabalhador foi a assinatura do Tratado de Versalhes, em 1919, em Paris, no período pós-guerra. Este Tratado, trouxe consigo uma gama de direitos trabalhistas estabelecendo jornada de trabalho de oito

horas, repouso semanal, proteção ao trabalho das mulheres e dos menores, dispondo também sobre direito sindical.

O trabalhador sozinho não podia confrontar o empregador por melhores condições de trabalho. Assim, organizando-se de forma coletiva, estes trabalhadores puderam reivindicar seus direitos e interesses que pudessem beneficiar toda a classe. Foi assim que surgiram as primeiras normas coletivas. Logo, não haveria proteção ou o mínimo de intervenção estatal na regulamentação dos conflitos entre empregados e empregadores se não fosse pelo movimento coletivo.

No período da Revolução Industrial, o contrato de trabalho não existia. O que existia na época era um contrato de locação de serviços. Depois de várias manifestações sindicais é que o contrato de trabalho passou a vigorar como os dias de hoje.

Com o aprimoramento das normas jurídicas em relação aos direitos coletivos de trabalho, os trabalhadores passam a ser titulares de direitos subjetivos, e não apenas os empregadores, como se pensava antes.

Desta forma, as constituições de vários países começam a incluir em seus textos, normas relacionadas ao direito do trabalho. A esse movimento dá-se o nome de constitucionalização social.

O primeiro país a aderir este movimento foi o México, em 1917. Posteriormente e com mais amplitude tem-se a Constituição de Weimar na Alemanha, em 1919.

Em relação ao Brasil, a constitucionalização do direito do trabalho surgiu após a Revolução de 1930, na Era Vargas. A Constituição de 1934 foi o marco mais importante para o Brasil, porque ela foi a primeira a consagrar direitos trabalhistas em seu texto. Posteriormente surgiu a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, em 1943, prevendo direitos e garantias fundamentais, até a chegada na Constituição de 1988.

A constitucionalização do direito do trabalho traz consigo um repertório de normas e princípios constitucionais de proteção aos trabalhadores, em especial, o princípio da dignidade da pessoa humana, onde passa a ter uma preocupação maior como a saúde e bem-estar do trabalhador, o protegendo das explorações cometidas pelos empregadores.

Assim o direito do trabalho surgiu através das lutas sociais ocorridas no período da revolução industrial e dos séculos seguintes, e segue se modernizando com o passar do tempo e o surgimento de novas tecnologias, ao passo que ao homem é dada a condição de detentor de direitos, devido à força do princípio da dignidade da pessoa humana.

Após a Constituição de 1988 é que o princípio da dignidade da pessoa humana passou a estar em maior relevância. Neste sentido, Delgado (2014, p. 208) sintetiza que o princípio da dignidade da pessoa humana “traduz o valor central das sociedades” e trata-se do “princípio maior do Direito Constitucional contemporâneo, espalhando-se, com grande intensidade, no que tange à valorização do trabalho”. E a Constituição de 1988, em seus arts. 7º ao 11 traz um rol de direitos fundamentais e sociais que protegem os trabalhadores na relação de trabalho.

#### **4 NATUREZA JURÍDICA DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL**

Abordaremos neste capítulo qual a natureza jurídica da contribuição sindical obrigatória, lastreado na doutrina e jurisprudência do Poder Judiciário Brasileiro.

Prevista na Constituição Federal de 1988, a contribuição sindical está inserida no art. 8º, inciso IV, conforme disciplinado abaixo:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

**IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;**

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer. **(grifo nosso)** (BRASIL, 1988, on line)

Quanto a sua regulamentação na Consolidação das Leis do Trabalho, ela esta prevista no art. 578, que a denomina como as contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes de categorias econômicas, profissionais e profissionais liberais, *in verbis*:

Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas.(BRASIL, 1943, on line)

Os sindicatos possuem diversos tipos de contribuições que são fontes de recursos para o desempenho de suas atividades. São definidas como as contribuições assistenciais, confederativas, obrigatórias e mensais. Contudo, neste rol de contribuições inseridas como fonte de arrecadação dos sindicatos, apenas a contribuição sindical obrigatória, conforme disposto no ordenamento jurídico, é que tem natureza tributária, pois enquadra-se na definição proposta pelo Código Tributário Nacional em seu art. 3º, conforme descrito abaixo:

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. (BRASIL, 1966, on line)

Resende, em sua obra Direito do Trabalho Esquematizado, também assinala a natureza tributária da contribuição sindical, descrevendo-a da seguinte forma:

A contribuição sindical obrigatória (imposto sindical) tem natureza de tributo (contribuição parafiscal) e é devida anualmente, à razão de um dia de serviço. É devida por todos os trabalhadores, profissionais liberais e empregadores, mesmo que não sejam filiados a sindicato. (RESENDE, 2014)

Neste mesmo sentido, Alexandre, no livro *Direito Tributário Esquematizado* (2017, pg. 106), ao falar sobre as contribuições sindicais previstas no art. 8º, IV da CF/88, onde destaca como a primeira, a contribuição definida pela assembleia-geral e a segunda como a contribuição fixada em lei, também concorda com a natureza tributária da contribuição sindical obrigatória, nos trazendo a seguinte definição:

Já a segunda contribuição é inequivocamente, um tributo, pois atende a todos os elementos constantes da definição de tributo. Foi instituída por lei e é compulsória para todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do Sindicato representativo da mesma categoria ou profissão, ou, inexistindo este, à Federação correspondente à mesma categoria econômica ou profissional (CLT, arts. 579 e 591). (CLT, 1943 apud ALEXANDRE, 2017, p. 106)

Ainda sobre esta égide, Delgado (2017, pg. 1.530), em sua produção *Curso de Direito do Trabalho*, ratifica a contribuição sindical como tributo da seguinte maneira: “Derivada de lei e incidindo também sobre os trabalhadores não sindicalizados, a receita tem indisfarçável matiz parafiscal”.

A contribuição sindical foi instituída para promover ou custear a manutenção e auxiliar na melhoria nas condições de trabalho e na defesa dos interesses de todos os componentes de determinada categoria econômica e profissional, e está disciplinada no Capítulo III, Seção I da CLT.

Em nosso ordenamento jurídico existem várias correntes que divergem quanto à natureza jurídica da contribuição sindical. Para algumas correntes ela possui natureza tributária, conforme previsto na Constituição Federal. Para outras, não tem natureza tributária, pois o art. 145 da Constituição Federal é taxativo quanto aos tributos existentes, sendo impossível enquadrá-la nesta definição.

Para aqueles que trabalham com a tendência de que a contribuição sindical não é tributo, justificam-se pelo fato da mesma não estar contida no art. 145 da Constituição Federal, que nos incisos I, II e III, classifica os tributos como impostos, taxas e contribuição de melhoria, limitando-se taxativamente a estas espécies tributárias.

Do outro lado, há aqueles que entendem que a contribuição sindical possui natureza tributária, pois se encontra disciplinada legalmente no art. 149 da Constituição Federal e no art. 3º do Código Tributário Nacional.

Em relação ao conceito de tributos, o art. 3º do Código Tributário Nacional nos informa que é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela possa se exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Paulsen (2017) define o conceito de tributo da seguinte forma:

Cuida-se de prestação em dinheiro exigida compulsoriamente, pelos entes políticos ou por outras pessoas jurídicas de direito público, de pessoas físicas ou jurídicas, com ou sem promessa de devolução, forte na ocorrência de situação estabelecida por lei que revele sua capacidade contributiva ou que consubstancie atividade estatal a elas diretamente relacionada, com vista à obtenção de recursos para o financiamento geral do Estado, para o financiamento de fins específicos realizados e promovidos pelo próprio Estado ou por terceiros em prol do interesse público.

No Supremo Tribunal Federal – STF, o entendimento jurisprudencial é pacífico no que tange à natureza jurídica tributária da contribuição sindical. Vejamos como exemplo as decisões prolatadas nos Recursos Extraordinários RE 588.297 MG de relatoria da Min. Rosa Weber, e RE 496456 RS, de relatoria da Min. Carmen Lúcia.

Sobre a questão da natureza tributária da contribuição sindical obrigatória, merece destaque o voto prolatado pela da Min. Rosa Weber no Recurso Extraordinário RE 588.297 MG:

O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a **contribuição sindical possui natureza tributária**, sendo devida por todos os integrantes da categoria representada, independentemente de filiação sindical, razão pela qual não se divisa a alegada ofensa aos dispositivos constitucionais suscitados. (RE 588.297, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 10/10/2014) **(grifo nosso)** (WEBER, 2014, p. 1)

Do mesmo ponto de vista temos a decisão prolatada pela Min. Carmen Lúcia, na qual foi relatora do Recurso Extraordinário RE 496.456 RS, no item 2:

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a contribuição sindical, instituída por lei, tem natureza de tributo, razão pela qual é obrigatória para todos. (LUCIA, 2009, p. 4)

Da mesma forma, o Tribunal Superior do Trabalho - TST, segue a mesma linha de jurisprudencial, conforme Processo Nº AIRR-98432/2005-651-09-40.2:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL.NATUREZA JURÍDICA. TRIBUTO. VIOLAÇÃO DOS

ARTIGOS 5º, XX, E 8º, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. NÃO PROVIMENTO.

1. Com efeito, a contribuição sindical tem previsão expressa na parte final do inciso IV do art. 8º da Constituição Federal.
2. Assim, o art. 580 da CLT foi recepcionado e impõe o recolhimento do referido tributo em favor do sindicato representativo da categoria.
3. Portanto, não há o que se falar em ofensa à liberdade de associação, sobretudo em seu caráter genérico previsto no art. 5º, XX, da Lei Fundamental.
4. Agravo de instrumento a que se nega provimento. (BASTOS, 2009, p. 1)

Desta forma, com base no que está previsto na Constituição Federal e no Código Tributário Nacional, na doutrina e jurisprudência pacíficas, pode se inferir que a contribuição sindical é tributo, pois está prevista em lei, é uma prestação pecuniária compulsória, pois é devida por todos que compõem determinadas categorias econômicas e profissionais, e o seu pagamento se faz em dinheiro, que tem por fim a promoção e o custeio das atividades sindicais.

Em outras palavras, a contribuição sindical detém natureza tributária, pois se amolda perfeitamente na compreensão de tributo trazido pelo art. 3º do Código Tributário Nacional – CTN, e art. 149 da Constituição Federal.

## **5 O PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO**

Entende-se como Processo Legislativo o conjunto de normas utilizadas para a criação de atos normativos. São exemplos de atos normativos, as emendas Constitucionais, leis ordinárias, leis complementares, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções, conforme definido no art. 59 da Constituição Federal.

Para Novelino (2010, p. 593), “o processo legislativo pode ser definido juridicamente como o conjunto de normas regulatórias da elaboração de atos normativos primários”.

Segundo a sua obra, o processo legislativo divide-se em ordinário, sumário e especial.

No Processo Legislativo Ordinário encontra-se a previsão para a elaboração das leis ordinárias. Em regra, essa votação ocorrerá no plenário da Câmara dos Deputados e no Senado Federal. E para isso deverá ser observada o *quórum*

mínimo exigido para instauração e aprovação do projeto de lei. Para que se tenha início à sessão, deverá ter um *quórum* mínimo de maioria absoluta dos membros, ou seja, é necessária a presença de metade mais um dos membros onde a sessão ocorrerá. Para a aprovação do projeto de lei, será necessária maioria simples ou relativa dos presentes.

No caso do Plenário da Câmara dos Deputados é necessária a presença de 257 (duzentos e cinquenta e sete) deputados, dos 513 (quinhentos e treze) representantes do povo. Já no Senado, o quórum de início da sessão é de 41 (quarenta e um) dos 81 (oitenta e um) Senadores.

O Processo Legislativo Sumário diferencia-se dos demais por conter um prazo para poder ser concluído. O Presidente da República é único legitimado para tal. Ele envia o projeto de lei, pedindo urgência na apreciação. Esta apreciação não poderá exceder 90 (noventa) dias, tendo uma prorrogação de mais 10 (dez) para conclusão. Caso não seja aprovada nesse decurso de tempo, o mesmo não será aprovado.

Já o Processo Legislativo Especial aplica-se aos demais atos normativos primários encontrados art. 59 da CF/88, e compreende as emendas à Constituição, lei complementar, lei delegada, medida provisória, decreto legislativo e resoluções.

Dá-se ênfase à lei complementar por fazer parte do objeto de estudo.

As leis complementares dissociam-se das leis ordinárias devido ao seu aspecto formal, e seu aspecto material.

Em relação ao aspecto formal, origina-se através da quantidade mínima – quórum, ou formalidade, necessária para a aprovação do projeto de lei. Enquanto na lei ordinária, o quórum necessário para a aprovação de um determinado projeto de lei é de maioria simples, conforme art. 47 da Constituição Federal/88, no caso da lei complementar, o quórum necessário será de maioria absoluta, como disposto no art. 69 da Constituição Federal/88.

Já em relação ao caráter material, diz respeito ao objeto a ser regido pelas duas espécies normativas.

A lei complementar deve regular as matérias taxativamente dispostas na constituição através dos arts. 146, 146-A e 154, I, ambos da Constituição Federal/88. São elas:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso III, d, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

I - será opcional para o contribuinte;

II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;

III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes.

Art. 146-A. Lei complementar poderá estabelecer critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo.

Art. 154. A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição; (BRASIL, 1988, on line)

Contudo, a lei ordinária é empregada de forma residual, ou seja, a ela poderá ser aplicada a todas as matérias que não sejam objeto das outras espécies normativas.

Logo, quando a Constituição Federal/88 demonstrar expressamente que determinada matéria será de competência de lei complementar, a esta deverá ser aplicada somente os seus requisitos formais e materiais, não cabendo a sua substituição pelas demais espécies normativas.

Tabela demonstrativa dos quóruns necessários para instauração e aprovação dos projetos de leis, extraída do sítio do Senado:

Quórum	SENADO (81)	CÂMARA (513)
Maioria simples	A maioria, presente a maioria absoluta dos senadores	A maioria, presente a maioria absoluta dos deputados
Maioria absoluta	41	257
3/5	49	308
2/3	54	342
1/6	14	86
1/10	9	52
1/20	4	26
1/3	27	171
2/5	33	206

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/quorum-de-votacao>

Desta forma, toda vez que for elaborada uma norma, deverá ser sempre observada as determinações necessárias ao processo legislativo. Caso sejam elaboradas leis sem a observância destas determinações, as mesmas poderão ser declaradas inconstitucionais, perdendo a sua validade jurídica.

## 6 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Baseado no princípio da preservação da supremacia constitucional, o controle de constitucionalidade tem como objetivo invalidar leis e atos normativos elaborados pelo poder público, que estejam em desconformidade com a Constituição Federal, verificando seus requisitos formais e materiais.

Nas palavras de Bahia (2017, p. 363), em sua obra *Descomplicando Direito Constitucional*, pág. 363, conceitua o controle de constitucionalidade da seguinte

forma: É a verificação da adequação (compatibilidade) de lei ou ato normativo com a Constituição Federal, sob os aspectos dos requisitos formais ou materiais.”

Enquanto que para Novelino (2010, p. 223), temos a seguinte definição: ”A inconstitucionalidade em sentido estrito decorre do antagonismo entre uma determinada conduta comissiva ou omissiva do poder público e um comando constitucional (CF, art. 102, I, a, e III; CF, art. 103, § 2º)”.

Baseado nos conceitos dos renomados doutrinadores, verificamos que o controle de constitucionalidade surge com a intenção de invalidar leis ou atos normativos, criados pelo poder público, que ferem o que está disposto no texto da Lei Maior do nosso país.

Tendo o legislador não observado os requisitos constitucionais formais e materiais na elaboração de uma lei ou ato normativo, o mesmo dará ensejo à verificação do controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário, que tanto pode ser feito pelo método difuso (concreto), quanto pelo método concentrado (abstrato).

## 6.1 Formas de Inconstitucionalidade

A doutrina nos apresenta vários tipos de inconstitucionalidade. Vamos nos ater a inconstitucionalidade quanto à norma ofendida, pois é o objeto de nosso estudo.

De acordo com a norma constitucional acostada, a inconstitucionalidade pode ser:

### **- Formal**

Ocorre quando o poder público elabora uma lei ou ato normativo infringindo o Texto Constitucional, no tocante a sua forma de elaboração.

A inconstitucionalidade formal pode ser:

- **Subjetiva:** está relacionada com a fase introdutória do processo legislativo. Aplica-se no caso de leis e atos normativos elaborados por uma autoridade incompetente;

Esta disposta nos art. 60, I a III; art. 61 da Constituição Federal.

- **Objetiva:** compreende as fases constitutiva e complementar. É o caso de leis e atos normativos elaborados trespassando as formalidades estabelecidas pela Constituição Federal.

Esta disposta nos arts. 47, 60, §§ 1º, 2º, 3º e 5º; art. 69 da Constituição Federal.

Na jurisprudência podemos observar o RE 546649 PR, Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário, de relatoria do Min. Roberto Barroso, julgado em 10/02/2015:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ARTS. 45 E 46 DA LEI Nº 8.212/1991. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA TRIBUTÁRIAS. MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL**. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. HIPÓTESE QUE NÃO SE AMOLDA AO CASO DOS AUTOS. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 559.943-RG, julgado sob relatoria da Ministra Cármen Lúcia, **reconheceu a inconstitucionalidade dos arts. 45 e 46, da Lei nº 8.212/1991, em razão da matéria neles versada estar reservada à edição lei complementar**. Considerando a modulação proposta pelo Plenário, os efeitos do prazo decenal constante da Lei nº 8.212/1991 mantiveram-se vigentes tão somente com relação aos casos nos quais em não houve nenhuma impugnação por parte do contribuinte até a conclusão do julgamento do recurso submetido à sistemática da repercussão geral. Com relação a tais hipóteses, em que o contribuinte vem a juízo após o leading case, a declaração de inconstitucionalidade teria efeito prospectivo, de modo a não haver devolução dos valores recolhidos anteriormente ao julgamento do recurso representativo. A rigor, a hipótese sob apreciação não versa sobre repetição de indébito, até porque não houve nenhum recolhimento no caso concreto. Trata-se de mandado de segurança impetrado com o fim específico de evitar a cobrança. Ademais, a presente ação precede o julgamento do leading case. Mostra-se aplicável, portanto, o entendimento que pugna pelo afastamento do prazo decenal tratado pela Lei nº 8.212/1991. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 546649 AgR-ED, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 10/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 11-03-2015 PUBLIC 12-03-2015)

No caso em tela, não foi observado que os arts. 45 e 46 da Lei 8.212/1991 não respeitou a Constituição Federal em relação às formalidades na edição da respectiva lei, em que a matéria tinha que ser elaborada por lei complementar, caracterizando aí a inconstitucionalidade formal.

A inconstitucionalidade formal pode ser observada no processo legislativo ou em vício de competência.

### **- Material**

Ocorre quando a norma elaborada pelo poder público contraria princípios constitucionais.

Podemos citar a título de conhecimento, o Agravo Regimental no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário RE 590031 AM, que teve como Relator o Min. Dias Tóffoli:

EMENTA: Segundo agravo regimental no recurso extraordinário. Paridade remuneratória concedida com base no Decreto nº 16.282/94 do Estado do Amazonas. **Inconstitucionalidade material**. Norma anterior à vigência da Emenda Constitucional nº 19/98. Princípio da boa-fé e da segurança jurídica. Precedentes. 1. A jurisprudência da Corte firmou entendimento de que, em respeito aos princípios da boa-fé e da segurança jurídica, os efeitos da paridade remuneratória prevista pelo Decreto Estadual nº 16.282/94 devem ser mantidos. 2. Agravo regimental não provido.

(RE 590031 AgR-AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 17/09/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 11-11-2013 PUBLIC 12-11-2013)

No julgamento do respectivo Recurso Extraordinário, o Relator observou a inconstitucionalidade material pelo fato da lei estar ferindo os Princípios Constitucionais.

## 6.2 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONCENTRADO OU ABSTRATO

Idealizado por Hans Kelsen, este tipo de controle de constitucionalidade foi utilizado pela primeira vez na Constituição da Áustria de 1920, e foi utilizado por inúmeros países espalhados pela Europa, passando a ser chamado também de Sistema Europeu.

Foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro na Constituição Federal de 1946 através da Emenda Constitucional 16/1965, onde outorgou ao Supremo Tribunal Federal - STF a competência originária para processar e julgar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou federal.

Neste período, cabia exclusivamente ao Procurador-Geral da República propor a declaração de inconstitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal – STF. Com a Constituição Federal de 1988 esta competência foi ampliada, elencando mais legitimados para propor a ação de inconstitucionalidade, como os legitimados descritos no art. 103, I ao X, CF/88. Esse rol é taxativo, ou seja, somente estes legitimados podem agir.

As ações do controle concentrado não necessitam exclusivamente da existência de um caso concreto para serem ajuizadas, pois elas destinam-se a resguardar a supremacia da Constituição. Na obra Direito Constitucional, 4. ed. rev.,

atual. e ampl. Método, São Paulo, 2010, o Professor Novelino (2010, p.593) define o controle de constitucionalidade concentrado da seguinte forma:

O controle concentrado-abstrato tem por finalidade precípua a defesa da ordem constitucional objetiva, independentemente da existência de lesões concretas a direitos subjetivos, cuja tutela principal ocorre no processo constitucional subjetivo. Isso não significa que a proteção de direitos seja irrelevante no controle abstrato, mas que se trata de uma preocupação secundária.

Logo, o fato de não possuir um caso concreto, não obsta a propositura da ação de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal – STF.

Uma vez iniciada a ação, a mesma deverá seguir até a sua decisão final, não se admitindo desistência por se tratar da indisponibilidade do interesse discutido. Vale ressaltar que desta decisão não caberá recurso nem ação rescisória. Também não há prescrição e decadência para a propositura da demanda.

Todas as decisões do Supremo Tribunal Federal – STF, quanto a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos possuem caráter *erga omnes*, ou seja, será vinculada a todos.

A Constituição Federal de 1988 contempla várias espécies de controle concentrado de constitucionalidade. Entre elas podemos destacar:

- **Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI:**

Tem como finalidade declarar a inconstitucionalidade de um ato normativo ou lei federal ou estadual. O órgão competente para prestar tal declaração é o Supremo Tribunal Federal – STF. O rol de legitimados para propor ADI encontra-se elencado no art. 103 da Constituição Federal de 1988. Sua decisão causa efeito *erga omnes*, *ex tunc* e vinculante;

- **Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC:**

Com o intuito de preservar a segurança jurídica, a ADC tem por objetivo transformar a presunção de constitucionalidade relativa de uma lei federal ou estadual em presunção absoluta, evitando discussões sobre inconstitucionalidade de uma determinada lei ou ato normativo em sede de controle difuso. O órgão competente para prestar tal declaração é o Supremo Tribunal Federal – STF. Os

seus legitimados são os mesmos da ADI. Sua decisão causa efeito *erga omnes, ex tunc* e vinculante;

- **Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF;**

Surgiu diante da necessidade de preenchimento das lacunas deixadas pelo controle concentrado de constitucionalidade, como exemplo o confronto de leis municipais com a Constituição. A competência é do Supremo Tribunal Federal – STF. O STF entende a possibilidade de ser possível ajuizamento de ADPF em contra ato normativo já revogado. Os seus efeitos para atos normativos posteriores à CF/88 são *erga omnes, ex tunc* e vinculante. Para atos anteriores à CF/88 *ex tunc*.

- **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão**

Tem como finalidade dar efetividade às normas constitucionais de eficácia limitada (aquelas que não produzem seus efeitos imediatos, pois precisam de regulamentação) retirando-lhes a omissão, que pode ser do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. O órgão competente para prestar tal declaração é o Supremo Tribunal Federal – STF. Os seus legitimados são os mesmos da ADI. A sua decisão tem efeito mandamental.

### **6.3 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DIFUSO OU CONCRETO**

Caracteriza-se pela forma de que qualquer juiz ou tribunal poderá verificar no caso concreto se a lei ou ato normativo está disposto segundo os tramites previstos na Carta Magna. É também conhecido como controle por via de exceção ou defesa.

Teve origem nos Estados Unidos da América através do caso Madison *versus* Marbury, onde o Juiz Marshall da Suprema Corte Americana considerou que quando houvesse contradição entre a legislação e a Constituição, o tribunal deveria aplicar a Constituição por ser superior a qualquer lei ordinária.

Neste tipo de controle de constitucionalidade, não se cogita declarar a inconstitucionalidade em relação ao objeto principal da lide, mas sim, de se esquivar, no caso concreto, do cumprimento de lei ou ato normativo editado em

desconformidade com a Constituição. Vale ressaltar, que como é relacionada a um caso concreto, a lei ou ato normativo continua constitucional para terceiros.

No Brasil, o controle de constitucionalidade difuso está previsto desde a Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brasil de 1891, em seu artigo 59.

Art 59 - Ao Supremo Tribunal Federal compete:

(...)

§ 1º - Das sentenças das Justiças dos Estados, em última instância, haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal:

a) quando se questionar sobre a validade, ou a aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado for contra ela;

**b) quando se contestar a validade de leis ou de atos dos Governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas. (grifo nosso)**

§ 2º - Nos casos em que houver de aplicar leis dos Estados, a Justiça Federal consultará a jurisprudência dos Tribunais locais, e vice-versa, as Justiças dos Estados consultarão a jurisprudência dos Tribunais Federais, quando houverem de interpretar leis da União.(BRASIL, 1891, on line)

Nota-se que nesse período já cabia ao Supremo Tribunal Federal a função de intérprete da Constituição.

O controle de constitucionalidade difuso tem como sua principal característica a aplicação perante a um único caso concreto, que incidentalmente, ou seja, não é objeto da ação principal, o Poder Judiciário irá julgá-lo.

### **Efeitos da declaração de inconstitucionalidade no controle difuso**

- **Entre as partes do processo (*ex tunc*)**

Declarada a inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo, todos os atos e consequências originadas daquela lei ou norma jurídica são considerados nulos. Estes efeitos são retroativos (*ex tunc*), e tem aplicação exclusivamente para as partes do processo, não alcançando a terceiros, e no mesmo processo onde foi declarada a inconstitucionalidade.

- **Para os demais (*ex nunc*)**

Existe no art. 52, X, da Constituição Federal/88 a possibilidade de se ampliar os efeitos da decisão incidental pelo Supremo Tribunal Federal. Acontecendo, o Senado Federal editará uma resolução suspendendo a aplicação, parcial ou total, de uma respectiva lei ou ato normativo, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, que terá efeito para todos a partir da publicação da resolução.

## **7 O PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO E A INCONSTITUCIONALIDADE NA APROVAÇÃO DA LEI 13.467/2017**

Em 27 de abril de 2017, o projeto de lei PL-6787/2016 da reforma trabalhista, de relatoria do Deputado Rogério Marinho (PSDB-RN) foi posto em votação no plenário da Câmara dos Deputados. Num quórum de 474 (quatrocentos e setenta e quatro) deputados, o resultado da votação foi de 296 (duzentos e noventa e seis) a favor da aprovação e 177 (cento e setenta e sete) contra a criação da lei. No tocante aos 7 (sete) representantes do povo sergipano, 2 (dois) votos foram à favor, e 5 (cinco) votos contra. São eles: à favor, André Moura (PSC) e Laércio Oliveira (Solidariedade). E contra a reforma foram: Adelson Barreto (PR), Fabio Mitidieri (PSD), João Daniel (PT), Jony Marcos (PRB) e Valadares Filho (PSB).

No Senado Federal, a aprovação contou com 50 (cinquenta) votos a 26 (vinte e seis), e 1 (um) abstenção. Em relação aos representantes do Estado de Sergipe, os Senadores Eduardo Amorim (PSDB) e Antonio Carlos Valadares (PSB) votaram contra a aprovação da referida lei, e a Senadora Maria do Carmo Alves (DEM) não compareceu à votação.

Em 13 de julho de 2017, o Congresso Nacional decretou e o Presidente da República sancionou a Lei nº 13.467, denominada de Reforma Trabalhista, trazendo alterações nas leis nº 6.019/74, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, lei nº 8.26/90, que trata o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e da lei nº 8.212/91, referente a organização da seguridade social, e no Decreto-Lei nº 5.452/43 a Consolidação das Leis do Trabalho.

Esta lei trouxe em sua aprovação um leque de novidades e modificações na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Entre elas podemos destacar o trabalho intermitente, o teletrabalho, o desconto da contribuição sindical obrigatória necessitando de prévia e expressa autorização do empregado, entre outras.

No tocante a necessidade de autorização expressa do empregado, ao estabelecer nova redação nos artigos 578, 579, 582, 583, 587 e 602, a nova lei retirou a compulsoriedade da contribuição sindical, necessitando de autorização prévia e expressa do empregado, logo a referida lei está ferindo preceitos constitucionais.

A contribuição sindical, anteriormente denominada de imposto sindical, possui natureza tributária, tratando-se de uma contribuição parafiscal, compulsória, de acordo com o Código Tributário Nacional, e para tanto, ao ser modificada no ordenamento jurídico brasileiro será necessário que se faça através de lei complementar, conforme está previsto na Constituição Federal, e não por lei ordinária como fizeram. Desta forma, a citada lei foi aprovada, porém, trazendo consigo vários vícios de inconstitucionalidade, resultando em uma insegurança jurídica.

A qualidade tributária da contribuição sindical obrigatória já está pacificada no Supremo Tribunal Federal - STF. Desta forma, vê-se a título jurisprudencial o Recurso Extraordinário 180.745, que teve como Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, *in verbis*:

Sindicato: contribuição sindical da categoria: recepção. A recepção pela ordem constitucional vigente da contribuição sindical compulsória, prevista no art. 578 CLT e exigível de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato resulta do art. 8º, IV, in fine, da Constituição; não obsta à recepção a proclamação, no caput do art. 8º, do princípio da liberdade sindical, que há de ser compreendido a partir dos termos em que a Lei Fundamental a positivou, nos quais a unicidade (art. 8º, II) e a **própria contribuição sindical de natureza tributária (art. 8º, IV)** – marcas características do modelo corporativista resistente -, dão a medida da sua relatividade (cf. MI 144, Pertence, RTJ 147/868, 874); nem impede a recepção questionada a falta da lei complementar prevista no art. 146, III, CF, à qual alude o art. 149, à vista do disposto no art. 34, §§ 3º e 4º, das Disposições Transitórias (cf. RE 146733, Moreira Alves, RTJ 146/684, 694)." (RE 180745, publicado em 08.05.1998, Relator Ministro Sepúlveda Pertence). **(grifo nosso)**. (PERTENCE, 1998, p. 4)

Neste mesmo sentido, o Agravo Regimental do Recurso Extraordinário 496.456, de relatoria da Ministra Carmen Lúcia seguiu a mesma linha de raciocínio, atribuindo natureza tributária à contribuição sindical obrigatória:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. **CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO**. COMPULSÓRIEDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO." (RE496456, publicado em 21/08/2009, Relatora Ministra Carmem Lúcia). **(grifo nosso)** (LUCIA, 2009, p. 3)

Ainda sobre esta égide vale destacar a decisão proferida no Recurso de Revista 33300-28.2008.5.03.0045, da Quarta Turma do Tribunal Superior do Trabalho - TST, onde foi Relatora a Ministra Maria de Assis Calsing, como segue:

RECURSO DE REVISTA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. PRESCRIÇÃO APLICÁVEL ARTIGO 174 DO CTN. **A contribuição sindical, instituída pelo artigo 578 da CLT, detém natureza tributária e parafiscal** (art. 149 da CF). Em sendo assim, o prazo de prescrição incidente na espécie deve ser o estipulado no artigo 174 do CTN, que dispõe que para a ação de cobrança do crédito tributário o prazo prescricional será de 5 (cinco) anos. Logo, intacto o disposto no artigo 7.º, XXIX, da Constituição Federal, já que a prescrição incidente não é a trabalhista. [...]". (RR 33300-28.2008.5.03.0045, Quarta Turma, DEJT 13/05/2011. Relatora Ministra Maria de Assis Calsing) **(grifo nosso)** (CALCING, 2011, p. 3)

Além disso, a contribuição sindical possui parte de sua arrecadação destinada à União, para a Conta Especial Emprego e Salário, que destina recursos para o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, que é um fundo especial, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, que tem a finalidade de custear o Programa do Seguro Desemprego e do Abono Salarial. Por conter esta função é que a mesma é denominada de parafiscal, pois os cofres públicos ficam com apenas parte do valor arrecadado, sendo o restante repartido entre as Confederações, Federações e Sindicatos.

É indubitável a natureza tributária da contribuição sindical, tanto que a tal instituto aplicam-se o disposto nos arts. 146 e 149 da Constituição Federal. O art. 146 assim estabelece:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

**III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:**

**a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;**

**b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;**

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no

art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. **(grifo nosso)**  
[...] (BRASIL, 1988, on-line)

Já o art. 149, caput, evidencia que cabe à União estabelecer a contribuição sindical como disposto:

**Art. 149 Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas.**, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo. **(grifo nosso)**. (BRASIL, 1988, on-line)

Logo, como pode ser verificada, a contribuição sindical tem caráter parafiscal, sendo indiscutivelmente um tributo conforme já sufragado pela doutrina majoritária e jurisprudência dos tribunais brasileiros.

Assim, é indiscutível a inconstitucionalidade formal dos artigos referentes à facultatividade de pagamento da contribuição sindical, tendo em vista que os mesmos foram alterados por lei ordinária, quando na realidade somente poderia ter sido feito através de lei complementar por se tratar de matéria tributária, além da ilegalidade pois fere a hierarquia das leis.

Segundo o que foi expresso, esta contribuição é o principal meio econômico e financeiro para subsidiar as atividades sindicais. É através dela que os sindicatos promovem ações em prol de melhorias nas condições de trabalho, e na defesa de interesses sociais e econômicos das categorias profissionais.

Devido a está nova alteração trazida pela lei, os sindicatos brasileiros tiveram uma discrepante queda na arrecadação de suas contribuições. Segundo a matéria jornalística veiculada pelo Estadão (ESTADÃO, 2018, on line), em 04 de junho de 2018, em seu caderno de economia, no ano de 2018, as associações sindicais tiveram uma queda de arrecadação de 88% (oitenta e oito por cento) em relação ao ano de 2017, resultando em um montante de R\$ 102,5 milhões de reais deixados de arrecadar em comparação com o ano passado.

Com este evidente enfraquecimento sindical, a lei traz consigo uma inconstitucionalidade material e os maiores penalizados serão os trabalhadores, que historicamente sempre ficarão vulneráveis nas relações de trabalho.

Devido às inconstitucionalidades trazidas pela lei, acompanhada desta enorme queda na arrecadação da contribuição sindical obrigatória, e o clima de insegurança jurídica que se instaurou, inúmeros sindicatos pelo Brasil ingressaram com várias ações no judiciário, para que fosse declarada a inconstitucionalidade do referido texto legal, no tocante à necessidade de autorização prévia para o desconto da contribuição sindical, e assim os sindicatos pudessem ter essa arrecadação de volta em seus cofres para dar continuidade em suas atividades em prol de seus representados.

Neste sentido, o Sindicato dos Auxiliares em Administração Escolar da Região Serrana – SAAERS ajuizou a Ação Civil Pública 0001183-34.2017.5.12.0007, em desfavor da Sociedade Educacional Santo Expedito Ltda, na 1ª Vara do Trabalho de Lajes, solicitando tutela de urgência, determinando que a solicitada realizasse o desconto da contribuição sindical na folha de pagamento dos trabalhadores independente de prévia e expressa autorização dos empregados, e fizesse o recolhimento em favor da autora.

No referido processo, a MM Juíza de Direito Patrícia Pereira de Santana, da 1ª Vara do Trabalho de Lajes, acolheu o pedido liminar, declarando a inconstitucionalidade, em sede de controle de constitucionalidade difuso, e devido a ilegalidade da lei, por não obedecer a hierarquia das normas, na Lei 13.467/2017, no que tange à necessidade de autorização para desconto da contribuição sindical na folha de pagamento do empregado. Desta forma sustentou a MM Juíza:

Assim, qualquer alteração que fosse feita no instituto da contribuição sindical deveria ter sido feita por Lei Complementar e não pela Lei nº 13.467/2017, que é Lei Ordinária. Existe, portanto, vício constitucional formal, de origem, impondo-se a declaração da inconstitucionalidade de todas as alterações promovidas pela Lei Ordinária nº 13.467/2017 no instituto da contribuição sindical. A Lei Ordinária nº 13.467/2017 não poderia ter alterado o instituto da contribuição sindical, por não ser Lei Complementar. Dessa forma, não poderia ter tornado a contribuição sindical facultativa. Além disso, a Lei Ordinária nº 13.467/2017 não poderia ter tornado o instituto da contribuição sindical facultativo, porque infringe o disposto no art. 3º do Código Tributário Nacional, que estabelece que o tributo "é toda prestação pecuniária compulsória". O Código Tributário Nacional é Lei Complementar. Lei Ordinária não pode alterar o conteúdo de Lei Complementar. Presente, portanto, a ilegalidade da Lei Ordinária nº 13.467/2017, infringindo o sistema de hierarquia das normas do Estado Democrático de Direito.

Neste aspecto, está presente a probabilidade do direito, como requisito para a concessão de tutela de urgência. (SANTANNA, 2017, p. 6)

Com este mesmo discernimento o Des. Francisco Alberto da Motta Peixoto Giordani, do Tribunal Regional do Trabalho – TRT da 15ª Região, deferiu o pedido de liminar feito através do Mandado de Segurança 0005385-57.2018.5.15.0000, impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores Instrutores, Diretores em Auto Escola, Centro de Formação de Condutores A e B, Despachantes e Anexos de Ribeirão Preto e Região, em face da autoridade coatora Juízo da Vara do Trabalho de Batatais, justificando que a Lei nº 13.467/2017 é lei ordinária e no entanto não pode legislar matérias tributárias, conforme o artigo 146 da Constituição Federal de 1988, conforme segue:

Assim, a modificação levada a efeito nos moldes da Lei n.13.467/2017 deveria, em respeito à hierarquia das normas, ser realizada através de lei complementar, e não por lei ordinária, como é o caso da Lei n. 13.467/2017. (GIORDANI, 2017, p. 4)

Noutro ponto, ainda corrobora o seu entendimento sobre a inconstitucionalidade da respectiva lei informando a característica parafiscal da contribuição sindical, lhe assegurando o caráter tributário, pois parte de sua arrecadação é destinada ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT:

E dúvida não há que a contribuição sindical em questão, antigo imposto sindical, tem natureza parafiscal, mesmo porque parte dela é destinada aos cofres da União e revertida ao Fundo de Amparo do Trabalhador - FAT, que custeia programas de seguro-desemprego, abono salarial, financiamento de ações para o desenvolvimento econômico e geração de trabalho, emprego e renda. (GIORDANI, 2017, p. 4)

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 7º, XXVI, fez o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho. Neste ponto, garantiu um enorme poder as assembleias gerais, que mediante convocação de toda a categoria e exclusivamente para esse fim, vincula os seus representados à decisões tomadas por ela, independente de serem filiados ou não, nas quais poderiam decidir sobre jornadas de trabalhos, horas extraordinárias, ou até em uma das inovações trazidas pela reforma trabalhista, onde o negociado poderá prevalecer sobre o legislado.

Desta forma, a Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA aprovou o Enunciado nº 38, durante a 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho com a seguinte descrição:

#### ENUNCIADO Nº 38

##### CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

I - É LÍCITA A AUTORIZAÇÃO COLETIVA PRÉVIA E EXPRESSA PARA O DESCONTO DAS CONTRIBUIÇÕES SINDICAL E ASSISTENCIAL, MEDIANTE ASSEMBLEIA GERAL, NOS TERMOS DO ESTATUTO, SE OBTIDA MEDIANTE CONVOCAÇÃO DE TODA A CATEGORIA REPRESENTADA ESPECIFICAMENTE PARA ESSE FIM, INDEPENDENTEMENTE DE ASSOCIAÇÃO E SINDICALIZAÇÃO.

II - A DECISÃO DA ASSEMBLEIA GERAL SERÁ OBRIGATÓRIA PARA TODA A CATEGORIA, NO CASO DAS CONVENÇÕES COLETIVAS, OU PARA TODOS OS EMPREGADOS DAS EMPRESAS SIGNATÁRIAS DO ACORDO COLETIVO DE TRABALHO.

III - O PODER DE CONTROLE DO EMPREGADOR SOBRE O DESCONTO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL É INCOMPATÍVEL COM O CAPUT DO ART. 8º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E COM O ART. 1º DA CONVENÇÃO 98 DA OIT, POR VIOLAR OS PRINCÍPIOS DA LIBERDADE E DA AUTONOMIA SINDICAL E DA COIBIÇÃO AOS ATOS ANTISSINDICAIS.

Isso posto, os sindicatos começaram a convocar toda a categoria para a realização de assembléias com a finalidade de manter a arrecadação da contribuição sindical.

Outra manifestação importante em relação a esta temática foi a Nota Técnica 02/2018 emitida pela Secretaria de Relações do Trabalho - SRT, do Ministério do Trabalho. No documento, o Sr. Carlos Cavalcante de Lacerda, Secretário de Relações do Trabalho, corrobora o entendimento fixado pela ANAMATRA no Enunciado nº 38 da 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, como segue:

A corroborar o pensamento até aqui explanado, a Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas – ANAMATRA, associação de elevado respeito no cenário nacional, por meio do seu Enunciado nº 38 da 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, funciona como sustentáculo do entendimento apresentado supra.  
[...]

Ante o exposto, esta Secretaria de Relações do Trabalho compreende que o ordenamento jurídico pátrio, a partir de uma leitura sistemática, permite o entendimento de que, a anuência prévia e expressa da categoria a que se refere os dispositivos que cuidam da contribuição sindical, pode ser consumada a partir da vontade da categoria estabelecida em assembléia geral, com o devido respeito aos termos estatutários.

[...]

Outra instituição de renomado valor que também se posicionou em relação as inconstitucionalidades envolvendo a contribuição sindical, apresentadas pela Reforma Trabalhista foi o Ministério Público do Trabalho, através da Nota Técnica 01/2018.

Neste documento, o MPT aponta que a referida lei possui inconstitucionalidade formal, pois não observou as exigências do devido processo legal para tratar de matéria tributária. Neste caso, o referido diploma legal não observou o disposto na Constituição Federal/88, em seus arts. 146 e 149, legislando matéria de ordem tributária através de lei ordinária, enquanto que a Carta Magna dispõe que tal matéria deverá ser legislada através de lei complementar. Neste caso a contribuição sindical é parafiscal, pois destina parte de seus recursos para a União, através da Conta Especial Emprego e Salário – CEES, que viabiliza recursos para financiamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, que são aplicados em programas de seguro desemprego, abonos, etc.

Ainda em relação à inconstitucionalidade formal, o MPT demonstra que a Lei da Reforma Trabalhista, ao retirar a compulsoriedade da contribuição sindical, tornando-a facultativa, sendo necessário para desconto a prévia e expressa autorização por parte do trabalhador, praticou uma renúncia de receita. Desta forma, conforme o art. 113 da Emenda Constitucional nº 95/2016, qualquer proposição que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá vir acompanhada de um estudo de impacto orçamentário e financeiro, *in verbis*:

"Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro." (BRASIL, 2016, on line)

Contudo, até o presente momento não se conhece a realização desse estudo de impacto orçamentário e financeiro, o que faz a lei ser declarada inconstitucional.

O MPT apresenta a inconstitucionalidade material, devido ao fato de que ao trazer a necessidade de prévia e expressa autorização do empregado, estes requisitos enfraqueceram os sindicatos, diminuindo de forma exacerbada a sua arrecadação e aumentando os seus encargos, atribuindo este encargo aos associados, e também porque a Constituição Federal/88 prevê em seu art. 8º, IV, que esta é a sua principal fonte de custeio.

Além disso, valora a necessidade de realização de assembleias convocadas necessariamente para deliberar em relação a necessidade desta autorização, que deve ser manifestada coletivamente, fortalecendo o que foi trazido pelo Enunciado nº 38 da ANAMATRA.

Doutro ponto, salienta sobre a configuração de atos antissindicais trazidos pela reforma, pois dificulta ou cria embaraços na cobrança da contribuição sindical, ferindo o disposto na Convenção 98 da OIT.

A Ordem dos Advogados do Brasil – OAB se manifestou emitindo nota de repúdio, alegando preocupações pelos fatos a seguir delineados:

- a) não foi alcançado quórum mínimo para a tramitação em caráter urgente do PL 6787/2016, na data de 19 de abril de 2017;
- b) a aprovação posterior do referido pleito representou afronta ao Art. 164, inciso II, da Câmara dos Deputados, que veda a reapreciação de matéria já deliberada;
- c) a necessidade de se conferir segurança jurídica ao Processo Legislativo, salvaguardando o trâmite legal e evitando a arguição de nulidades;
- d) o significativo impacto que a aprovação do PL 6787/2016 acarretará e a premente necessidade de ampla discussão da matéria, com a participação de todos os segmentos sociais;
- e) aprovar uma reforma trabalhista controversa, de modo açodado, significa assumir o risco de esfacelar completamente a solidez das instituições e os direitos conquistados pela cidadania, a duras penas, nas últimas décadas.

Devido às inúmeras Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas, o Supremo Tribunal Federal - STF se manifestou levando ao Pleno a votação, em

sede de liminar, da ADI 5794 requerida pela CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM TRANSPORTE AQUAVIARIO E AEREO, NA PESCA E NOS PORTOS - CONTTMAF e pela CONFED NAC DOS TRABALHADORES EM TURISMO E HOSPITALIDADE E OUTRO (A/S).

A respectiva ADI chegou ao plenário do STF sob a relatoria do Min. Edson Fachin, que votou da seguinte forma:

Ante o exposto, conheço da presente ação direta de inconstitucionalidade e julgo procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade das expressões “desde que por eles devidamente autorizados”, “desde que prévia e expressamente autorizadas”, “autorização prévia e expressa”, “está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional”, “que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos”, “observada a exigência de autorização prévia e expressa prevista no art. 579 desta Consolidação”, “que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical”, “e que venham a autorizar prévia e expressamente o recolhimento” constantes dos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da Consolidação das Leis do Trabalho, com a redação que lhes foi dada pelo artigo 1º da Lei 13.467/2017.

É como voto. (FACHIN, 2018, p. 26)

No entendimento do Min. Luiz Fux, a Lei da Reforma Trabalhista não contempla normas de direito tributário, e que não existe na Constituição qualquer comando que determine esta compulsoriedade. Ato contínuo, disse que a contribuição compulsória gerava uma oferta excessiva e artificial de organizações sindicais, e que não se pode que a contribuição seja imposta a trabalhadores e empregadores quando a Constituição determina que ninguém é obrigado a se filiar ou manter-se filiado a uma entidade sindical.

Por 6 (seis) votos a 3 (três), prevaleceu o entendimento de que a facultatividade de pagamento da contribuição sindical não é inconstitucional devido ao fato de que a Constituição Federal/88 prevê que ninguém é obrigado a se filiar ou manter-se filiado a entidades sindicais. Segue decisão:

O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, que redigirá o acórdão, julgou improcedentes os pedidos formulados nas ações diretas de inconstitucionalidade e procedente o pedido formulado na ação declaratória de constitucionalidade. Vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Rosa Weber e Dias Toffoli. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Ricardo

Lewandowski e Luiz Fux. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 29.6.2018. (FACHIN, 2018, p.)

Sendo assim, a mesma foi declarada constitucional, passando ao Ministro Luiz Fux, a incumbência de redigir o acórdão.

## **8 CONCLUSÃO**

A contribuição sindical obrigatória, denominada anteriormente de imposto sindical, foi instituída através do Decreto-Lei nº 2.377/1940, durante o período do governo de Getúlio Vargas. Foi criada com a intenção de financiar e manter as atividades sindicais visando a melhoria dos direitos dos componentes de determinada categoria profissional, liberal e empregadores. A forma de pagamento pelo empregado era feita na base de um dia de trabalho, através de desconto realizado pelo empregador na folha de pagamento do empregado. Para o empregador, o valor era calculado de acordo com o seu capital registrado.

De acordo com o Código Tributário Nacional, essa contribuição tem natureza de tributo, pois se encaixa perfeitamente em sua definição conforme seu art. 3º, e como tributo, possui compulsoriedade. Porém com o advento da Lei nº 13.467/2017, essa contribuição foi alterada retirando-lhe a característica da compulsoriedade, imputando-lhe a necessidade de prévia e expressa autorização do empregado, para que o empregador pudesse realizar o desconto.

Entretanto, por possuir natureza tributária, a criação dessa facultatividade de pagamento deveria ser regulamentada por lei complementar, conforme disposto na Constituição Federal de 1988. Mas assim não foi feito. A Lei 13.467/2017 é lei ordinária. Desta forma essa facultatividade de pagamento trazida por ela torna-se inconstitucional. Com isso, vários sindicatos ingressaram com inúmeras ações no judiciário para poder assegurar esse pagamento, alegando tanto inconstitucionalidade formal, como material.

Neste viés da inconstitucionalidade, o MPT emitiu o Parecer nº 01/2018, que demonstra as inconstitucionalidades, tanto formal, quanto material, trazidas na Reforma Trabalhista. Assim também foi demonstrado pela SRT/MTE através da Nota Técnica nº 02/2018. Já a ANAMATRA se posicionou garantindo legitimidade

para a assembleia geral decidir a respeito do pagamento ou não da contribuição sindical.

Enfim, após várias demonstrações quanto à inconstitucionalidade da facultatividade de pagamento da contribuição sindical obrigatória, o STF, através do julgamento da ADI nº 5794, pôs em votação no plenário. A tese vencedora foi a proposta pelo Min. Luiz Fux, declarando a constitucionalidade da lei, fundamentando que os empregados e empregadores não são obrigados a se filiarem em sindicatos, o que fere a liberdade sindical.

Portanto, apesar das inúmeras demonstrações referentes às inconstitucionalidades trazidas pela Lei nº 13.467/2017 realizadas por instituições de renome nacional, a doutrina e jurisprudência no tocante ao processo legislativo, a exibição de que a contribuição sindical obrigatória possui natureza tributária trazida pelo CTN e pela CF/88, o Guardião da Constituição (STF), pela maioria dos ministros, votaram pelo posicionamento de que a respectiva lei, no que tange à facultatividade de pagamento da contribuição sindical, é constitucional.

## 9 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Vade mecum**. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 12 ed. São Paulo: Rideel, 2016, p. 62.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 11 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO. SECRETARIA DAS RELAÇÕES DE TRABALHO. Nota Técnica nº 02/2018/GAB/SRT. Brasília: 2018.

Disponível em: <http://www.diap.org.br/images/stories/nota-tecnica-srt-contribuicao-sindical.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2018

JORNADA DE DIREITO PROCESSUAL E MATERIAL DO TRABALHO. 2., 2017. Brasília. Disponível em: <http://www.jornadanacional.com.br/listagem-enunciados-aprovados-vis1.asp>. Acesso em: 20 mar. 2018.

DELGADO, Mauricio Godinho. DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma Trabalhista no Brasil – Com os comentários à lei n. 13.467/2017**. São Paulo: LTr, 2017.

BAHIA, Flávia. **Direito Constitucional**. 3 ed. Recife: Armador, 2017.

RESENDE, Ricardo. **Direito do Trabalho Esquematizado**. 4 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Método, 2014.

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário**. 11 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivim, 2017.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SILVA, Homero Batista Mateus da. **Comentários à Reforma Trabalhista**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 12 mar.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (12. Região). Ação Civil Pública nº 0001183-34.2017.5.12.0007. Relator: Juíza Patricia Pereira de Santana. Lages, 3 de dezembro de 2017. Disponível em: <http://pje.trt2.jus.br/primeirograu/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?nd=1712011703124460000018713468>. Acesso em: 12 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.794. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, 29 de junho de 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5288954>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (2. Região). Ação Civil Pública nº 1000218.71-2018.5.02.0075. Relator: Juíz Daniel Rocha Mendes. São Paulo, 6 de março de 2018. Disponível em: <http://pje.trt12.jus.br/primeirograu/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?nd=18030609443664200000097498507>. Acesso em: 13 mar. 2018.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (15. Região). Mandado de Segurança nº 0005385-57.2018.5.15.0000. Relator: Des. Francisco Alberto da Motta Peixoto Giordani. Campinas, 2 de março de 2018. Disponível em: <http://pje.trt15.jus.br/segundograu/VisualizaDocumento/Autenticado/d...> Acesso em: 13 mar. 2018.

PESSOA, Flávia Moreira. **Contribuição sindical, confederativa, associativa e assistencial: natureza e regime jurídicos**. Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/5634/contribuicoes-sindical-confederativa-associativa-e-assistencial>. Acesso em: 19 jun. 2018.

Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,seis-meses-apos-reforma-trabalhista-arrecadacao-de-sindicatos-desaba-88,70002336300>. Acesso em 30.set.2018.

Disponível em: <https://sindis.com.br/posts/historia-dos-sindicatos-no-brasil>. Acesso em 19.ago.2018.

Disponível em: <http://www.politize.com.br/sindicalismo-no-brasil-e-no-mundo/>. Acesso em 19.ago.2018.

Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/21005/17953>. Acesso em 11.out.2018.